

Juan Ignacio Barrero Valverde
PRESIDENTE DEL SENADO

LAS RELACIONES ENTRE EL SENADO Y LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

SUMARIO

- 1 LA DESIGNACIÓN DE SENADORES POR LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
- 2 LOS GRUPOS TERRITORIALES.
- 3 LA COMISIÓN GENERAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
- 4 CONVENIOS DE GESTIÓN Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PREVISTOS EN EL ART. 145.2 DE LA CONSTITUCIÓN.
- 5 LA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
- 6 LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.
- 7 PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DENTRO DE LA FASE ASCENDENTE DE LOS PROCESOS DE GESTACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Las relaciones entre el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas se encuadran dentro de la más amplia idea de cooperación interterritorial entre el propio Estado y las Comunidades Autónomas. Y resulta evidente que este principio de cooperación constituye una de las categorías fundamentales de los Estados políticamente descentralizados¹. El Estado español se aproximaría así, aunque no en el nombre, sí en cierto modo en su funcionamiento, a las técnicas del «Federalismo Cooperativo», tendencia cada vez más acentuada en los Estados complejos, inexcusable para evitar disfuncionalidades y presupuesto previo de un funcionamiento operativo del sistema.

Pero además, como ha señalado Antonio Embid Irujo, las relaciones entre el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas pueden contemplarse desde otra perspectiva: la cooperación interparlamentaria².

1 Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 1982.

2 EMBID IRUJO, Antonio: «La Conferencia de Presidentes de los Parlamentos de los Lander: un ejemplo de federalismo cooperativo y de cooperación interparlamentaria», Madrid, *Revista de las Cortes Generales*, 1987.

En nuestro sistema encontrarnos relaciones de ambos tipos, y son a ellas dos a las que aquí nos referiremos. Desde el punto de vista del Senado, la cuestión tiene un doble enfoque, no sólo ver si el Senado se puede constituir en esa instancia de participación y debate entre las Comunidades Autónomas y entre éstas y el Estado, sino también en propio sujeto participante en los problemas que afectan a las Comunidades Autónomas. Por ello, aunque el tema de las relaciones entre el Senado y las Asambleas Legislativas autonómicas se debe situar más en su aspecto funcional referido a la participación de las Comunidades Autónomas y no exclusivamente como una cuestión de configuración del Senado, lo cierto es que no deja de aparecer por donde quiera que se mire el problema subyacente de la propia funcionalidad del Senado como «cámara de representación territorial» y su adaptación a la creciente importancia que han adquirido las Comunidades Autónomas como instancia del Estado en estos años, recuperándose para el Senado aquella originaria naturaleza que perdió en la Comisión Constitucional del Congreso constituyente. Resulta una opinión generalizada que este intento de configurar al Senado como foro de interlocución entre centro y periferia no pudo ser concretado por la Constitución Española, ya que en 1978 difícilmente se podía pensar en su carácter territorial cuando aún no se había aclarado el inicial interrogante sobre cómo se desarrollaría el Estado de las Autonomías, ni siquiera si se extendería a todo el territorio o si todas las Comunidades Autónomas tendrían poder legislativo. Prueba de esta falta de correspondencia entre las propuestas respecto al Senado y la exigencias del momento constitucional es que mientras el art. 145.2 resulta en la actualidad poco adecuado pues puede frenar las relaciones entre las Comunidades Autónomas y refleja cierta desconfianza hacia las mismas, no habiendo sido muy operativo en la práctica, en cambio las relaciones de cada Comunidad con el Estado, que son notables, carecen de previsión constitucional. Aquí es donde se desarrollan todo tipo de formas de cooperación informales (comisiones mixtas paritarias, comisiones sectoriales) respecto de las cuales sobra decir la desparlamentarización y la apertura a un creciente protagonismo del poder central.

Por ello, es necesario advertir que los canales que ofrece la Cámara alta para la participación de las Asambleas en la formación de la voluntad estatal ni son los únicos³ ni tampoco se puede pensar que esta tarea de integración corresponda de manera exclusiva a las Asambleas sino también, y quizás de forma principal, al Presidente y Consejo

3 Es sabido que existen otros canales extralegislativos, especialmente en el ámbito administrativo.

de Gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma. A este respecto, cabría afirmar, como hace Eliseo Aja, que la primacía del Ejecutivo en el Estado de nuestro tiempo, que no sólo se produce al nivel central sino también autonómico, en ningún caso debería empañar la función decisiva que la representación y el pluralismo parlamentario tienen como factor de legitimación de las decisiones tomadas, más allá de la, eventualmente, mayor eficacia de los actos de naturaleza ejecutiva⁴.

Así pues, pienso que únicamente desde esta perspectiva puede abordarse el análisis de las relaciones entre el Senado y los Parlamentos autonómicos, estudio que voy a centrar en los apartados que siguen a continuación.

1 LA DESIGNACIÓN DE SENADORES POR LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Los Senadores designados por las Comunidades Autónomas, como ampliamente ha estudiado Piedad García-Escudero Márquez, constituyen un auténtico factor de representación territorial⁵. Aunque calificados de «complemento débil», la doctrina les reconoce un valor simbólico de anticipo de lo que podría ser el Senado en el futuro, en lo que, tal vez, podría ser una superación de la circunscripción provincial.

Ya hemos aludido a que el Senado, por conocidas razones, no se ha llegado a configurar realmente como Cámara de representación territorial. Si en un principio se pensó en una Cámara integrada exclusivamente por senadores designados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, finalmente la Constitución alumbró una Cámara en la que sólo el 20% de sus miembros son designados por los Parlamentos autonómicos, a pesar de que es precisamente este punto de contacto uno de los más relevantes a la hora de configurar las relaciones entre el Senado y los Parlamentos autonómicos. El hecho de que la Constitución en el art. 67.1 permita, a dife-

⁴ Vid. AJA, Eliseo, y CARRILLO, Marc: «Los procedimientos de relación entre los parlamentos territoriales y los órganos del Estado», *Seminario sobre Derecho Parlamentario*, Vitoria, 1990.

⁵ GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, Piedad: *Los Senadores designados por las Comunidades Autónomas*, Madrid, Cortes Generales: Centro de Estudios Constitucionales, 1995.

rencia de lo que sucede en el caso de los Diputados, que sean elegibles como Senadores los miembros de un Parlamento autonómico⁶, compatibilizando así el mandato autonómico y el senatorial, podría sin duda potenciar la relación del Senado con las instituciones autonómicas. Sin embargo, esta vinculación ha de entenderse siempre enmarcada en el art. 66.1 de la Constitución, lo que ha llevado a calificarla más que de representación territorial, de representatividad territorial. En este sentido, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 18 de diciembre de 1981, señala que los designados por las Comunidades Autónomas representan a toda la nación, aunque en estrecha relación con su Comunidad Autónoma.

Ahora bien, la práctica ha ido desmintiendo las peculiaridades con las que se quiso dotar a estos senadores, ya que su designación no ha dado lugar a relaciones permanentes con sus asambleas o con los grupos parlamentarios respectivos para que sus intervenciones fueran más representativas de las cámaras que los han elegido. Al contrario, la intervención decisiva de los partidos políticos en la designación, su vis uniformadora, ha producido de hecho la homogeneización del papel de estos senadores, que se alinean con su Grupo Parlamentario nacional, con lo que su representación se reconduce a una situación prácticamente idéntica a la del resto de los miembros de la Cámara y se pierde así una oportunidad valiosa de aprovechar el doble mandato para lograr una interconexión más fluida entre los Parlamentos autonómicos y el Senado.

En realidad, y sin que por ello se viole la prohibición del mandato imperativo del artículo 67.2 de la Constitución, es decir, sin que se admita la posibilidad de instrucción o indicación del voto por parte del Parlamento designante —lo que sí se permite en el Bundesrat alemán— y con el objeto de acentuar su carácter de representantes de las Comunidades Autónomas, sería deseable intensificar las relaciones entre dichos Senadores y los Parlamentos, de lo que ya existen algunos ejemplos en la normativa autonómica.

Así por ejemplo las solicitudes de los Parlamentos autonómicos para que comparezcan e informen los senadores por ellos designados, sin llegar nunca al control del Senador designado, ya que el mandato representativo supone la carencia de relación de responsabilidad entre ambas partes. Es el caso, por ejemplo, del art. 15 de la Ley valen-

⁶ Esta acumulación es exigida en la actualidad por once Estatutos de Comunidades Autónomas.

ciana 3/1988 que establece que las Comisiones pueden solicitar, de acuerdo con el Presidente de las Cortes Valencianas, la comparecencia de los Senadores designados en representación de la Comunidad, con el fin de informar sobre cuestiones referentes a su actividad parlamentaria, así como del artículo 127 del Reglamento del Parlamento Vasco que igualmente establece la posibilidad de que por parte del Pleno se pueda solicitar informe de interés a los Senadores representantes de esa Comunidad Autónoma en relación con sus tareas. Estos mecanismos producen sin duda una mayor especialización en la defensa específica de los intereses de la comunidad de origen y una relación más estrecha entre las Asambleas Legislativas Autonómicas y el Senado.

Y además, una iniciativa de este tipo supondría rasgos de una representación territorial de tipo consejo, en que la Comunidad Autónoma ya no es sólo una circunscripción sino que es mediatamente, a través de sus propias instituciones, en este caso, su asamblea, como su voluntad llega al Senado. Esta participación se reforzaría si se reconociera a tales representantes la capacidad de presentar enmiendas como incluida dentro de la propia iniciativa legislativa de las Comunidades Autónomas. Esta podría ser una buena vía para que las Comunidades Autónomas pudieran incidir en la legislación básica del Estado que tantas veces se ha criticado. Casos como la Ley de Costas impugnada por un gran número de Comunidades o la Ley 30/92 poco o mal desarrollada, se podrían haber evitado si en el procedimiento legislativo se hubiera establecido algún mecanismo de participación. Y sería especialmente provechosa que esta colaboración entre el Senado y los Parlamentos autonómicos se extendiera a todos aquellos supuestos en que corresponda a éstos el desarrollo legislativo de las normas adoptadas por las Cortes Generales, en cuyo caso la participación de los Senadores autonómicos en el trámite legislativo del Senado facilitaría enormemente el correspondiente desarrollo por las Asambleas Legislativas de las distintas Comunidades Autónomas.

2 LOS GRUPOS TERRITORIALES

A pesar de que forman parte de la estructura del Senado como Cámara de representación territorial, sin embargo, el hecho de que tales grupos, introducidos por el Regla-

mento de 1982, se constituyan en el seno de los Grupos Parlamentarios (de los que dependen para el ejercicio de sus funciones reglamentarias) ha motivado que su actuación haya sido muy reducida en la práctica parlamentaria.

3 LA COMISIÓN GENERAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Muchos de los apartados del art. 56 del Reglamento del Senado, tras su reforma de 11 de enero de 1994, permiten que la Comisión General de las Comunidades Autónomas tenga una gran aproximación a los problemas autonómicos. En este sentido, tiene la amplitud de su composición, con una Mesa y una Junta de Portavoces como si fuera una cámara diferente, con intervenciones de los demás senadores autonómicos que no son miembros, la representación de los Gobiernos central y autonómicos, la posibilidad de éstos de solicitar la reunión de la Comisión, el debate sobre el Estado de las Autonomías, el uso en este caso de las lenguas cooficiales (con lo que ello supone de utilización conjunta de traductores), etc. Destacan, entre sus más importantes funciones, las siguientes: la participación en las leyes del Estado de interés para las Comunidades Autónomas, la iniciativa legislativa propia, el control ordinario del Gobierno sobre problemas autonómicos, la formulación de criterios para la representación del Estado en organismos internacionales con participación territorial, que podrían resumirse en el importante apartado *b)* «promover la cooperación y la coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas en materias de su competencia, favoreciendo la colaboración entre ellas y la definición de ámbitos específicos de encuentro». En todos estos casos, los Parlamentos autonómicos, mediante la presencia de sus representantes, podrían trasladar al Senado sus opiniones sobre todos aquellos temas que les afecten. Lo cierto es que tampoco la Comisión, en sus funciones, ha servido para mejorar sustancialmente las relaciones que examinamos entre el Senado y las Asambleas autonómicas, pues en la misma se ha derivado más hacia el nivel del Ejecutivo y al encuentro entre Gobiernos central y autonómicos.

Lo mismo cabe decir respecto a su composición. Se tuvo en principio la idea de una «gran comisión» sólo integrada por los senadores designados por las Comunidades, pero finalmente esta idea no prevaleció por la vulneración que ello pudiera entrañar del principio de igualdad y del juego de las mayorías y minorías. No obstante, el número de sus componentes, doble que en el resto de las Comisiones, tiene por objeto precisamente la incorporación a la misma de la mayoría de Senadores designados.

4 CONVENIOS DE GESTIÓN Y ACUERDOS DE COOPERACIÓN ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PREVISTOS EN EL ART. 145.2 DE LA CONSTITUCIÓN

Las Asambleas autonómicas tienen distintos papeles en la celebración de Convenios y Acuerdos antes de su comunicación a las Cortes Generales (no se especifica a qué Cámara aunque, a tenor de los artículos 137 y 138 del Reglamento del Senado, el procedimiento se iniciará en esta segunda Cámara) ⁷.

- a) Estatutos que conceden al Parlamento de la Comunidad Autónoma la facultad de autorizar y aprobar cualquier Convenio o Acuerdo que suscriba la Comunidad (La Rioja).
- b) Estatutos que conceden a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas la facultad de aprobar cualquier Convenio o Acuerdo del que forme parte la Comunidad (Cataluña, Cantabria, Valencia, Castilla-La Mancha y Canarias).
- c) Estatutos que otorgan al Parlamento de la Comunidad Autónoma la competencia de ratificar los Acuerdos y Convenios en los que la Comunidad sea parte (Aragón y Madrid)

⁷ Cfr. CANO BUESO, Juan: *Comunidades Autónomas e instrumentos de cooperación interterritorial*, Sevilla, Parlamento de Andalucía, Tecnos, 1990.

d) Estatutos que otorgan al Parlamento de la Comunidad Autónoma la facultad de ratificación sobre los Acuerdos y una facultad de recalificación únicamente a efectos de la aprobación interna de los Convenios (País Vasco).

e) Estatutos que prevén la necesaria autorización del Parlamento de la Comunidad Autónoma con carácter general (Asturias y Murcia).

f) Estatutos que establecen la necesaria autorización del Parlamento de la Comunidad Autónoma, pero exclusivamente para las materias propias de Convenios (Navarra).

g) Ausencia de regulación estatutaria, con dos supuestos diferentes; Estatutos que no contienen regla ni remisión a norma alguna sobre la cuestión (Galicia y Extremadura) y el caso específico del Estatuto de Autonomía de Andalucía donde nos encontramos con una ausencia de norma pero existiendo una remisión estatutaria. En efecto, el art 72 remite dicha materia a una Ley del Parlamento (inexistente hasta la fecha), lo que no significa que en todo caso los Convenios y los Acuerdos deban aprobarse por el Parlamento.

5 LA INICIATIVA LEGISLATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Se ha criticado, primero, la incongruencia con el carácter territorial del Senado que supone que tales iniciativas se presenten ante la Mesa del Congreso de los Diputados, y segundo, la limitación que se establece en el art. 127 del Reglamento del Congreso de los Diputados a los delegados de la Asamblea que sólo pueden intervenir para la defensa de la toma en consideración sin poder intervenir en lo que sería más útil, en el debate en Comisión. Por otra parte, resulta lógico suponer que una vez defendida la proposición los diputados comisionados den cuenta ante la Asamblea Legislativa, pero esta previsión sólo se recoge expresamente en el Reglamento de Aragón.

6 LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

En este tema también se prevé como fórmula de relación la de una Delegación de la Asamblea Legislativa proponente (Norma Supletoria de la Presidencia del Senado sobre procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía, de 30 de septiembre de 1993).

7 PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DENTRO DE LA FASE ASCENDENTE DE LOS PROCESOS DE GESTACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Como se sabe, el art. 20.5 del Estatuto vasco abrió la vía para la configuración de un derecho de información a favor de la Comunidad en la elaboración de Tratados Internacionales que afecten a su «específico interés»⁸. A este respecto, son ocho las Comunidades Autónomas que contemplan en sus Estatutos este derecho de información, aunque cambiando el órgano destinatario de la información: el Consejo de Gobierno en tres supuestos (País Vasco, Navarra y Murcia), el Parlamento en uno (Aragón) y sin especificación expresa en los cuatro restantes (Cataluña, Andalucía, Canarias y Madrid).

Aunque la negociación de Tratados es materia típica de los Ejecutivos, no habría problema para que las Asambleas pudieran manifestar sus orientaciones políticas, bien al Consejo de Gobierno de la Comunidad o bien directamente al Gobierno de la Nación, a través de proposiciones no de ley, mociones o resoluciones donde quedaría fijada la voluntad mayoritaria que respecto a la defensa de un interés específico puede formarse en el momento de la negociación del Tratado.

Pero como ya dije al principio, enmarcar las relaciones entre el Senado y los Parlamentos autonómicos sólo en el marco de lo que podría llamarse federalismo coopera-

⁸ En el mismo sentido que lo recoge el art. 32.2 de la Ley Fundamental de Bonn.

tivo, nos privaría de otro importante tipo de relación, que es la cooperación interparlamentaria, sobre todo en materia de auxilios organizativos que sí que pueden inscribirse dentro del carácter de territorialidad que la Constitución atribuye al Senado y que son esenciales, ya que las necesidades y problemas técnicos son prácticamente comunes.

Reviste importancia la colaboración en materia de documentación con la creación en la plantilla orgánica del Senado de 26 de junio de 1989, de la Dirección de Relaciones con las Comunidades Autónomas y, dentro de la Dirección de Estudios y Documentación, del Servicio de Documentación Autonómica para el seguimiento y tratamiento de la documentación autonómica y publicaciones periódicas oficiales, a partir de las cuales se confecciona el Boletín de Legislación de las Comunidades Autónomas. Con la información obtenida de las publicaciones oficiales de los Gobiernos y Parlamentos autonómicos se han creado dos bases de datos, CALEX y ALCA, dedicadas respectivamente a legislación de las Comunidades Autónomas y a la actividad parlamentaria de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Y, además de las bases de datos anteriores, existen otras bases a las que, igualmente, pueden acceder como usuarios los Parlamentos autonómicos: GELABERT, que contiene actividad parlamentaria del Senado; ARTI, que contiene referencias bibliográficas de artículos de revistas de interés parlamentario, y OPAC, biblioteca del Senado. En esta misma línea de cooperación, el Presidente del Senado y los Presidentes de las Asambleas firmaron, con fecha 4 de marzo de 1991, el Protocolo de Cooperación Informática Parlamentaria para la dotación de sistemas ofimáticos compatibles entre el Senado y las Asambleas, elección de un software de base común y creación del órgano «Conferencia de Informática Parlamentaria»⁹.

Tampoco se deben olvidar las relaciones que se producen con ocasión de solicitudes de certificaciones acreditativas de Senadores, comunicaciones relacionadas con la designación de Senadores, comunicaciones de constitución y disolución de Parlamentos autonómicos y comunicaciones de la elección de sus Presidentes.

9 Cfr. APELLANIZ BARRIO, Jorge: «El Senado y los Parlamentos Autonómicos», en *El Senado, Cámara de representación territorial: III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, bajo la coordinación de FRANCESC PAU I VALL, Madrid, Tecnos, 1996.

A mi juicio, serían también aprovechables las fórmulas personales de cooperación de las que el Derecho Comparado nos brinda algunos ejemplos¹⁰. En España también han tenido lugar algunas reuniones de los Presidentes de los Parlamentos autonómicos. La primera fue en Castilla y León en 1988, después en 1989 en Galicia, Navarra y Asturias, en 1990 en las Islas Baleares, en 1991 en Cataluña, en 1993 de nuevo en Galicia, en 1994 en Valencia, en 1996 en Extremadura, en 1997 en Aragón, la última en 1998 en Canarias, previéndose próximas reuniones en 1999 en Andalucía y en el año 2000 en Galicia. Ha habido, además, otras reuniones con ocasión de Jornadas sobre Parlamentos Regionales, así en Murcia en 1983, en Canarias en 1984, en Valencia en 1985.

En cuanto a los temas tratados en las mismas, la de Galicia de 1989 se trazó el objetivo de estudiar el papel de las Cámaras en el nuevo marco comunitario creado por la integración de España en la Comunidad Europea, así como las relaciones con el Senado, la participación de los ciudadanos en la vida de los parlamentos a través de las iniciativas legislativas populares y las comisiones de estudio, así como más de una decena de oficiales mayores de parlamentos analizaron otros aspectos relacionados con la organización parlamentaria y administrativa de las Cámaras, reglamentos y posibles reformas de los mismos en cuestiones como el Estatuto de los Diputados, procedimiento legislativo y de inspección y control. En la de Navarra de 1989, se estudiaron las relaciones de los parlamentos con la Comunidad Europea, aspectos relativos al estatus de los presidentes de parlamentos autonómicos y sistemas de acceso a la función pública parlamentaria. En la reunión de 1997 en Aragón, se analizaron las oficinas de control presupuestario, las comparecencias en las comisiones de investigación, los procesos de reforma reglamentaria, la convocatoria de sesiones extraordinarias y el asesoramiento parlamentario en el ámbito de la ciencia y de la tecnología.

En conjunto, puede afirmarse que si bien, por ahora, no puede hablarse de una auténtica «conferencia» al modo alemán, lo cierto es que los temas de trabajo y discusión que tuvieron estas reuniones fueron parecidos a los que tienen atribuidos la Conferencia alemana. Y pone de manifiesto la necesidad de tales contactos periódicos entre las distintas Cámaras para llevar a cabo un programa conjunto de actuaciones, pues,

10 La Conferencia de presidentes de los Parlamentos de los Lander, la Conferencia de presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, la Conferencia de presidentes de Parlamentos de la Unión Europea o la Asociación de secretarios generales de Parlamentos.

como decía en 1989 el Presidente del Parlamento gallego, Tomás Pérez Vidal, «servirán para enriquecer el diálogo y las experiencias entre las distintas Cámaras legislativas».

Se ve, pues, que en su práctica parlamentaria, el Estado Autonómico ha presentado un cierto déficit integrador. En efecto, los parlamentos autonómicos parten con limitaciones normativas en sus relaciones con el Senado. El ejemplo más claro es la diferencia de procedimiento, y de tiempo, para que dos Comunidades puedan firmar un acuerdo de cooperación y para que lo mismo suceda entre el Gobierno central y el de una Comunidad que ha hecho que las Comunidades Autónomas, cuando celebran estos convenios, tiendan a darles otras denominaciones (protocolos, declaración de intenciones). Al final, lo que debía ser una relación interterritorial legislativa se convierte en intergubernamental, lo cual no es sino una manifestación más del tan comentado predominio de los Ejecutivos en los sistemas políticos autonómicos y de la no menos tópica contraposición entre la eficacia de los Ejecutivos y la lentitud y formalismo del Legislativo.

A la vista de todo lo dicho, no sólo al Senado como cámara territorial, sino también a las propias Asambleas autonómicas, le interesaría un reforzamiento de estas relaciones que, de paso, repercutiera en un reforzamiento de su posición frente al gobierno en el entramado institucional de su Comunidad Autónoma. Frente a los procedimientos parlamentarios, lentos y formales, Gobiernos central y autonómicos han venido supliendo las deficiencias básicamente mediante convenios interadministrativos y conferencias sectoriales. Ahora bien, tanto las conferencias sectoriales como los convenios poseen un marcado carácter ejecutivo y sectorial, echándose de menos que este tipo de negociaciones no se produzca mejor en alguna instancia general como el Senado. En esta situación, no se trata tanto de hacer que las Comunidades Autónomas se tengan que relacionar necesariamente «con» el Senado. Más bien se trata de que las Comunidades Autónomas se relacionen «a través» del Senado, y dotarlas así, al más alto nivel, de un foro de debate que necesitan acuciantemente para comunicarse entre sí y con el Estado, una vez que aparece en el horizonte inmediato la superación de la fase de asunción de competencias y se entra en la del ejercicio conjunto de las mismas.

La importancia de esta tarea proviene de las deficiencias que existen en la actualidad y que han llevado a la consecuencia de que apenas existan relaciones entre las Comu-

nidades Autónomas y menos con el Senado —cuando éste es un apartado básico de la actividad de los Lánders o las regiones italianas— y de que en el Estado Autonomico predomine más bien el bilateralismo de las relaciones entre el Gobierno central y los Gobiernos autonómicos, siempre individualmente tomados. Por el contrario, si las relaciones entre las Comunidades y el Estado se complementaran a través del Senado, se podría lograr una cierta multilateralidad, sin perjuicio de que fuera de la Cámara siguieran persistiendo relaciones bilaterales justificadas en singularidades constitucionales. Pero, en realidad, y como conclusión de todo lo dicho, trazar un esquema de relaciones entre el Senado y los Parlamentos Autonómicos es complicado porque dichas relaciones, teniendo en consideración las actuales competencias del Senado, son escasas. Dependerán de la futura composición de éste y de las reformas que se lleven a cabo, aprovechando para ello las vías que permite la Constitución (arts. 150, 155, 158.2, etc.), en las cuales, además, para el propio perfeccionamiento de nuestro Estado, sería sumamente útil e interesante la participación de las Asambleas Legislativas Autonómicas. Pues difícilmente el Senado dará respuesta a su vocación de órgano de representación territorial mientras no tenga en cuenta a los órganos legislativos autonómicos, expresión directa de la voluntad de los ciudadanos de las diferentes Comunidades que integran la nación.

Palacio del Senado, 27 de julio de 1998